Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpetas Nos. 1213 de 2011, 2419, 2262 y 2438 de 2013; 1994 y 2022 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1799 de 2013

RÉGIMEN DE EJECUCIÓN Y PRESCRIPCIÓN DE GASTOS COMUNES EN EDIFICIOS DE PROPIEDAD HORIZONTAL

ver exposición

PAGO DE PENSIONES ALIMENTICIAS DECRETADAS U HOMOLOGADAS JUDICIALMENTE

ver exposición

DESIGNACIÓN DE UN CURADOR EN CASOS DE DECLARACIÓN DE INCAPACIDAD TOTAL O PARCIAL

ver exposición

PROPIEDAD DE TRES EDIFICIOS UBICADOS EN EL PREDIO CONOCIDO COMO EXPOSICIÓN Y FERIAS DEL PRADO, PADRÓN Nº 57.636, 20ª SECCIÓN JUDICIAL

ver exposición

ARMAS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS TÓXICAS O SUS PRECURSORES

ver exposición

LEY ORGÁNICA POLICIAL

ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 10 de setiembre de 2013

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Aníbal Pereyra.

MIEMBROS: Señores Representantes José Bayardi, Gustavo Borsari Brenna, Fitzgerald Cantero Piali, Gustavo Cersósimo, Pablo Iturralde Viñas, Felipe Michelini y Jorge Orrico.

INVITADOS: Por la Unión de Sindicatos Policiales, señoras Lucía Costa, Mariana Pereira y señores Raúl Lugli, Gustavo Signorelli, Ricardo González y Óscar de los Santos.

Ingresaron tres proyectos a la Comisión: uno relativo a los jubilados y pensionistas; otro sobre la omisión de los derechos inherentes a la patria potestad, y un tercero relativo a la inembargabilidad de los sueldos y pensiones depositados en las cuentas bancarias. Este último proyecto está relacionado con el artículo 380 del Código General del Proceso, recientemente aprobado por el Parlamento.

Por otra parte, ha vuelto a Comisión el proyecto relativo al régimen de ejecución y prescripción de gastos comunes en edificios de propiedad horizontal. En la reunión pasada, el señor Diputado Bayardi solicitó la postergación de su consideración.

SEÑOR BAYARDI.- En su oportunidad, conversé sobre este proyecto con los señores Diputados Orrico y Cantero Piali.

El señor Diputado Posada presentó una observación, señalando que de acuerdo con lo que estaba estipulado en el proyecto de ley y dado el interés que estaba contenido en el Código Civil, al eventual deudor le iba a convenir seguir siendo deudor en vez de solicitar un préstamo para hacer frente a su deuda. A partir de ello, en la medida en que el señor Diputado Posada entendía que el interés era muy bajo y había planteado establecer como tope la tasa media del Banco Central del Uruguay, llamé al señor Diputado Orrico, que era el miembro proponente -que en ese momento, estaba realizando actividades políticas en el departamento de Rivera-, para consultarlo acerca de si podíamos postergar la consideración del proyecto de ley. El señor Diputado Orrico estuvo de acuerdo con ello.

Como en política, cuando uno abre la boca, tiene que pagar -al igual que sucede en algunos juegos de azar-, pedí al señor Diputado Posada que presentara un texto sustitutivo, en la línea de lo que había planteado. En este momento, se está repartiendo el texto que él presentó. Por lo tanto, solicito que se reconsidere este proyecto, teniendo en cuenta el texto que se ha presentado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el inciso que se propone agregar.

(Se lee:)

"La tasa de interés aplicable a los efectos del cálculo de los intereses que se determinen como consecuencia del atraso en el pago de las expensas y gastos comunes, no podrá superar la tasa media de interés publicada por el Banco Central del Uruguay (BCU), correspondiente al trimestre móvil anterior a la fecha de generarse el atraso, que corresponda a créditos al consumo en moneda nacional, de hasta 366 días de plazo, con destino a familias, sin autorización de descuento, inferior a 10.000 (diez mil) unidades indexadas".

——Este texto quedaría como segundo inciso del artículo 14 que se modifica por este proyecto. El resto del artículo queda tal cual fue aprobado por la Comisión.

SEÑOR BAYARDI.- Sugiero que se eliminen las comas que figuran luego de la expresión "Banco Central del Uruguay (BCU)" y "consumo en moneda nacional". Hay otras comas que también podríamos rever, pero la que más me interesa es la que está después de BCU.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el agregado que se propone, con las modificaciones sugeridas.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR ORRICO.- Propongo que el señor Diputado Bayardi sea miembro informante de este proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro en cinco: AFIRMATIVA.

En la última sesión, propusimos a los legisladores de las distintas bancadas que analizaran algunos proyectos que figuraban en el orden del día y que, a nuestro entender, podían ser considerados de manera expeditiva.

Uno de esos proyectos era el relativo al "Pago de pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente. Modificación del artículo 124 de la Ley Nº 17.738".

(Ingresa a Sala el señor Representante Cersósimo)

——Si no hay inconvenientes, podemos considerarlo a continuación.

(Apoyados)

——En discusión el proyecto que figura en el décimo sexto lugar del orden del día: "Pago de pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente. Modificación del artículo 124 de la Ley Nº 17.738".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

SEÑOR MICHELINI.- Propongo al señor Diputado Orrico como miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Pediría que se reconsiderara el proyecto de ley referente a gastos comunes a fin de votarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la reconsideración.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

En discusión el proyecto relativo a "Régimen de ejecución y prescripción de gastos comunes en edificios de propiedad horizontal".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Ya hemos designado y votado al miembro informante. El otro proyecto -consultamos si existía la posibilidad de aprobarlo de manera rápida y expeditiva- es el que figura en noveno lugar del orden del día y que fue propuesto por el señor Diputado Cersósimo: "Designación de un curador en casos de declaración de incapacidad total o parcial.- Modificación de varios artículos del Código Civil".

Con respecto a esta iniciativa hay dos informes: uno del doctor Juan Andrés Ramírez y el otro de la Universidad de la República.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Desde el punto de vista técnico, el proyecto de ley ha recibido un respaldo importante de la Cátedra de Derecho de Familia, en la que ha informado el doctor Howard. Allí, específicamente, se acompañan las dos ideas básicas que figuran en la iniciativa: la posibilidad de designar quién ejercerá el cargo de curador para la eventualidad de que en el futuro una persona sea declarada incapaz e incluir a los concubinos, cuando han cumplido con lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la Ley Nº 18.246 de 2007, entre los llamados a ejercer el cargo de curador.

La iniciativa se enmarca en toda la legislación que se ha estado dictando, sobre todo, en estos últimos años, referida a los incapaces y acompaña la evolución legislativa más moderna, por ejemplo, la ley española, la ley peruana, la ley catalana, la ley alemana, y la convención de derechos de las personas con discapacidad.

Me interesa señalar, porque es un respaldo que le da la cátedra a esta iniciativa, la conclusión que figura en el informe: "[...]es altamente beneficioso para el ordenamiento uruguayo, en tanto, no solo soluciona omisiones cometidas en la redacción originaria del Código Civil y equipara al régimen patrio a los ordenamientos más avanzados en la materia, sino que también acoge los nuevos paradigmas que en el plano internacional y en el vernáculo regulan la situación de las personas incapaces. En efecto, a través del Proyecto se instrumentalizan medidas que concuerdan con la nueva dignidad que se le atribuye a las personas con discapacidad -entre las que se incluyen los interdictos- por parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, suscrita en Nueva York, el 3 de abril de 2007, e incorporada al Derecho positivo uruguayo por la Ley Nº 18.418, de 20 de noviembre de 2008, y por la Ley Nº 18.651, de 19 de febrero de 2010, de 'Protección Integral de Personas con Discapacidad'". Este proyecto continúa la evolución que fue marcada en las dos normas que acabo de citar y en la Convención Internacional desde 2007 en adelante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

El señor Diputado Orrico propone que se vote en bloque y que se suprima la lectura.

(Apoyados)

——Se van a votar los artículos 1º a 8º del proyecto.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se propone al señor Diputado Cersósimo como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

Otro proyecto que se propone votar en el día de hoy es el siguiente: "Propiedad de tres edificios ubicados en el predio conocido como Exposición y Ferias del Prado, Padrón Nº 57.636, 20a. Sección Judicial". Este proyecto fue aprobado por unanimidad en el Senado; tiene cuatro artículos.

El artículo 1º propone transferir del patrimonio del Estado a la Intendencia de Montevideo la propiedad de tres edificios ubicados en el predio conocido como Exposición y Ferias del Prado.

El artículo 2º establece que la transferencia a que refiere el artículo anterior será a título gratuito sin afectar la calidad de patrimonio histórico de las construcciones.

El artículo 3º expresa que la transferencia de la propiedad no alcanza a las restantes construcciones, ni al inmueble ni los derechos de uso o usufructo o de cualquiera otra índole que afecten a las mismas.

El artículo 4º hace referencia a que la ley operará como título y modo de la mencionada traslación de dominio.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los cuatro artículos cuya lectura ha sido suprimida.

SEÑOR MICHELINI.- Respecto al proyecto en discusión que viene de la Cámara de Senadores, relativo a la transferencia de tres edificios ubicados en el predio conocido como exposición y ferias del Prado, del Estado a la Intendencia de Montevideo y que hace referencia a leyes de las primeras décadas del siglo pasado, quiero dejar constancia que vamos a votarlo afirmativamente, sin perjuicio de que la redacción es equivocada. Podrá ser comprendida la redacción desde el punto de vista de un lenguaje no técnico, pero desde el punto de vista técnico es equivocada.

Por tanto, a fin de ahorrarle al Poder Legislativo el pasaje a la Cámara de Senadores para una segunda revisión, vamos a votar afirmativamente. Está en nuestro ánimo colaborar en la aprobación del proyecto en discusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- No me había percatado de las incorrecciones señaladas por el señor Diputado Michelini. Sin perjuicio de compartir la transferencia de la propiedad de estos edificios, me parece que no podemos votar proyectos de ley que estén mal redactados. Por consiguiente, no lo acompañé con mi voto.

SEÑOR MICHELINI.- Propongo como miembro informante en mayoría al señor Diputado Aníbal Pereyra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

En discusión, el proyecto relativo a "Armas y Sustancias Químicas tóxicas o sus Precursores". En la última sesión de la Comisión habíamos intercambiado con el señor Diputado Bayardi -quien no se encuentra en Sala en este momento- acerca de que este proyecto está enmarcado en un compromiso asumido por nuestro país al ratificar la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción, de las Naciones Unidas, de 13 de enero de 1993. Este proyecto, que viene del Senado, fue enviado por el Poder Ejecutivo el 12 de julio de 2010 con el objetivo de cumplir con los acuerdos que tiene nuestro país al respecto.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Propongo al señor Diputado Michelini como miembro informante.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

En discusión el asunto que figura en segundo lugar del orden del día: "Resolución ficta negativa del señor Intendente de Soriano relativa a la constitución en Municipio de la localidad de Villa Soriano. Recurso de apelación".

Quiero informar que en el día de hoy, 10 de setiembre, se está cumpliendo el plazo que tiene la Cámara de Representantes para definir el tema. En realidad, con fecha 15 de mayo la Comisión remitió los antecedentes a la Junta Departamental de Soriano y, hasta la fecha, no hemos recibido respuesta. Es nuestra obligación poner el tema a consideración de la Comisión.

SEÑOR ORRICO.- Propongo no hacer nada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, vencerán los plazos, como mandan la Constitución de la República y la ley.

El día de mañana a la hora 10 está convocada la Comisión para seguir con el tratamiento del Código Penal. El resto del orden del día sigue igual.

Propongo dejar en consulta los asuntos que figuran en tercer y decimoquinto lugar del orden del día -Estatuto de las víctimas, causahabientes y damnificados de delitos y Día de la Resistencia Indígena y Afrodescendiente- para el próximo día martes a la hora 14.

(Ingresa a Sala la delegación de la Unión de Sindicatos Policiales, USIP)

——La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene el gusto de recibir a la delegación de la Unión de Sindicatos Policiales, integrada por las señoras Mariana Pereira, Lucía Costa y los señores Gustavo Signorelli, Coordinador del PIT- CNT; Raúl Lugli, Ricardo González, Ariel Fernández y Oscar de los Santos.

El motivo de su presencia en esta Comisión es escuchar sus posturas y argumentos respecto al proyecto de Ley Orgánica Policial a consideración de esta Comisión.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Queremos informar a quienes nos visitan que la bancada del Partido Nacional se reúne a la hora 15; por tal razón, a esa hora, nos tendremos que retirar. Igualmente, leeremos con atención la versión taquigráfica, sin perjuicio de que si quieren reunirse inextenso con los Representantes del Partido Nacional, estamos a las órdenes.

SEÑORA PEREIRA.- Soy Secretaria de la Comisión de Género y Equidad de la Unión de Sindicatos Policiales.

Quiero informar a los señores Legisladores que trajimos copia de lo que vamos a exponer a continuación.

Voy a dar lectura al Informe de la Sala de Abogados del Instituto Cuesta Duarte, remitido al Secretariado Ejecutivo del PIT- CNT. Este Informe representa nuestra postura negativa al proyecto de ley presentado por el Ministerio del Interior ya que, a nuestro entender, viola derechos esenciales de los trabajadores policiales.

El Informe dice lo siguiente: I

"El Poder Ejecutivo ha remitido al Presidente de la Asamblea General, Cr. Danilo Astori, un proyecto de ley denominado 'Ley Orgánica policial' por el cual modifica el régimen vigente de la policía de la República.

Dicho proyecto de ley en su Título IV Del Estatuto del Personal Policial regula los derechos, deberes y garantías del personal policial.

En lo que concierne a los derechos sindicales, cuestión sobre el cual se circunscribirá el presente informe, interesa resaltar las siguientes disposiciones del proyecto de ley:

'Artículo 35. (Derechos inherentes al Estado Policial) Sin perjuicio de otros que se establecieren en las disposiciones legales o reglamentarias, son derechos del personal policial en actividad:

m) El derecho a la sindicalización, estándole expresamente prohibido tanto el ejercicio de la huelga'.

'Artículo 37 (Prohibiciones) El personal policial tendrá las siguientes prohibiciones:

a) Realizar manifestaciones que atenten contra el respeto a los Poderes del Estado, sus autoridades o formulen críticas sobre la organización y estructura de la Institución, gestión y políticas adoptadas por autoridades'.

'Artículo 38.- (El Estado policial del personal en situación de retiro) El policía en Situación de Retiro tendrá los siguientes Derechos, Obligaciones y Prohibiciones:

2) Obligaciones y Prohibiciones

c) Realizar manifestaciones que atenten contra el respeto a los Poderes del Estado, sus autoridades y/o formulen criticas sobre la organización y estructura de la institución, gestión y políticas adoptadas por autoridades durante los primeros cuatro años de su pase a retiro'.

Como se desprende de la lectura de las disposiciones transcriptas, al tiempo que se reconoce el derecho a la sindicación del personal policial en actividad, se prohibe expresamente el ejercicio de la huelga y la realización de otras medidas de tutela.

Conviene recordar aquí que la libertad sindical comporta un haz de derechos que incluye, entre otros, el derecho de afiliación sindical, el derecho a crear sindicatos sin autorización previa, derecho a realizar actividad sindical, el derecho a la huelga y el derecho a la negociación colectiva.

A fin de brindar una opinión jurídica sobre el proyecto de ley en cuestión, en lo que hace al capitulo de los derechos sindicales del personal policial, resulta conveniente, previamente, hacer un breve repaso de la normativa internacional -Pactos, tratados y declaraciones a los cuales Uruguay ha adherido o ratificado y per tanto forman parte del orden positivo nacional- y de las disposiciones de origen interno; asimismo, dado su carácter de doctrinas generalmente admitidas (artículo 332 de la Constitución de la República), los dictámenes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, de la Comisión de Normas de la Conferencia internacional del Trabajo y del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo. II Los derechos sindicales integran la categoría de derechos que son inherentes a toda persona; dicho de otra manera, son derechos que integran el elenco de los -Derechos Humanos fundamentales. Estos derechos, producto de la evolución política y jurídica, se encuentran consagrados en normas de fuente internacional de la más alta jerarquía.

Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece que "Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses" (Artículo 23 numeral IV).

A su vez, en los Pactos Internacionales adoptados en el ámbito de las Naciones Unidas -Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (P1DESC) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)-, los Estados Partes se comprometieron a garantizar estos derechos, los cuales incluyen en forma expresa el derecho a la huelga.

Este marco normativo, cuyo carácter universal es indiscutible, viene a complementarse con varios Convenios de la OIT, en especial los Convenios sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación,

1948 y sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949.

Del ámbito regional caben citar dos instrumentos jurídicos de especial importancia: el Protocolo de San Salvador, adoptado en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos 'Pacto de San José de Costa Rica' y la Declaración Socio- Laboral del MERCOSUR.

Ahora bien, no obstante utilizarse el giro 'Derecho de toda persona' tanto en los pactos citados como en el Protocolo de San Salvador, dichos instrumentos admiten restricciones legales para determinadas categorías de funcionarios estatales, entre los cuales se encuentra los Miembros de la policía.

En el artículo 8º.2 del P1DESC, luego de establecer que los Estados Partes se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección para promover y proteger sus intereses económicos y sociales, el derecho de los sindicatos a formar federaciones y confederaciones -nacionales e internacionales- y el derecho de huelga, se expresa: 'El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado'.

Idéntico texto aparece en el numeral 2º in fine del artículo 22º del P1DCP; y disposición similar también encontramos en el numeral 2º in fine del artículo 8º del Protocolo de San Salvador (Los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, al igual que los otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley').

Por su parte, tanto los Convenios Internacionales del Trabajo 87 (artículo 9º.1) y 98 (artículo 5º.1) cuanto el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración publica, 1978 (núm. 151), contienen claras disposiciones en cuanto a que corresponderá la legislación nacional determinar hasta qué punto se deberá aplicar a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas en dichos convenios.

El Comité de Libertad Sindical, analizando el texto del artículo 9. 1 del Convenio núm 87, ha expresado: '...en virtud de este texto, no cabe duda que la Conferencia Internacional del Trabajo tuvo intención de dejar que cada Estado juzgue en qué medida considera oportuno acordar a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía los derechos previstos en el Convenio....'. (Párrafo 224 La Libertad Sindical, 5a edición(revisada), OIT -Ginebra, 2006, p.50).

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en reciente informe, con respecto a las excepciones autorizadas en lo que respecta al ámbito de aplicación del Convenio, estima '...que dichas excepciones deben interpretarse en sentido restrictivo. Así, por ejemplo no incluyen el personal civil de las fuerzas armadas, el personal de los servicios de bomberos, el personal de establecimientos penitenciarios, los funcionarios de aduanas y de la administración tributaria, el personal civil de los establecimientos industriales de las fuerzas armadas o el personal civil que trabaja en los servicios de inteligencia ni los empleados del poder legislativo. A juicio de la Comisión, dichas excepciones tampoco deben aplicarse de forma automática a todos los trabajadores que porten armas en el desempeño de sus funciones, quienes no pueden quedar excluidos a priori del ámbito de aplicación del Convenio." (Párrafo 131, p. 55)

En lo que atañe específicamente al ejercicio de la huelga el Comité de Libertad Sindical ha expresado reiteradamente que el derecho de huelga no es un derecho absoluto. Este derecho puede limitarse o prohibirse en la función pública en el caso de funcionarios que ejerzan funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población). El Comité ha incluido entre los servicios considerados servicios esenciales en sentido estricto a la policía y las fuerzas armadas.

En el citado informe de la Comisión de expertos se coincide plenamente con las decisiones del Comité de Libertad Sindical sobre estas cuestiones; en ese sentido estima la Comisión que 'El derecho de huelga no es un derecho absoluto y, en circunstancias excepcionales, pueden preverse restricciones e incluso prohibiciones del mismo. Aparte de las fuerzas armadas y de la policía, cuyos miembros pueden quedar excluidos del ámbito de aplicación del convenio, otras restricciones del derecho de huelga pueden referirse a: i) ciertas categorías de funcionarios públicos; ii) servicios esenciales en sentido estricto, y iii) situaciones de crisis aguda a nivel nacional o local aunque solo durante un período de tiempo limitado y únicamente en la medida

necesaria para hacer frente a la situación. En tales casos, habría que acordar garantías compensatorias a los trabajadores que se vieran privados del derecho de huelga'. (Párrafo 127, p. 54).

Con respecto a las normas de fuente interna, cabe citar, en primer término, el artículo 570 de la Constitución de la República. Mediante esta disposición se reconoce el derecho a la sindicación corno un derecho fundamental, poniéndose a cargo de la ley su promoción. La fórmula utilizada por el constituyente es escueta, por lo que debe interpretarse con un sentido amplio en cuanto al ámbito subjetivo de aplicación. Además, se reconoce la preexistencia a la propia Constitución de la huelga; constituyendo un derecho gremial y sobre esa base deberá reglamentarse su ejercicio y efectividad, lo que solo podrá hacerse por ley o mediante convenio colectivo

Por ultimo, las leyes de negociación colectiva en el sector público (Ley Nº 18.508, de 26/Vl/2009) y de protección y promoción de libertad sindical (Ley Nº 17.940, de 2/1/2006), normas que no establecen distinciones ni exclusiones en cuanto a categorías de funcionarios amparados por las mismas.

En síntesis. De lo antes expuesto queda claro que corresponde a cada legislación nacional determinar hasta qué punto los derechos sindicales, incluyendo la huelga, será de aplicación al personal policial.

También queda claro, y ello surge nítidamente de los dictámenes citados, que la exclusión, prevista deberá ser aplicada con un sentido restrictivo que, en el caso de la huelga, deberán preverse mecanismos compensatorios -'garantías apropiadas'- a fin de que los interesados puedan gozar de protección. adecuada. III

Una primera cuestión a tener en cuenta es que, como se expresa en la exposición de motivos y en la propia definición que se da en el proyecto, 'La Policía Nacional constituye una fuerza civil y pública en materia de seguridad interna... 'Por tanto, el personal policial, es personal civil; no militar ni militarizado.

Segunda cuestión a tener presente, es que el personal policial está compuesto por personal integrado en diferentes escalas. Sub escalafones ejecutivo, administrativo, especializado y técnico- profesional que se distribuyen en dos escalas: la Escala de Oficiales y la Escala Básica.

Ahora bien, pasando al análisis del texto del literal m) del artículo 350 -disposición medular del proyecto en cuanto a los derechos sindicales de los policías- conviene señalar que, en cuanto a la vía adoptada, la iniciativa del Poder Ejecutivo no se aparta de lo previsto de los principios imperantes y de los cuales dimos debida cuenta en el numeral anterior.

La cuestión aquí es la conveniencia o no de dicha iniciativa -lo cual es una definición política- y, en caso de considerarse pertinente tal regulación, el contenido y alcance de la misma.

En cuanto a la solución prevista en el proyecto, sin perjuicio de la cuestión de fondo a que aludíamos, nos amerita algunas observaciones, fundamentalmente por la insuficiencia de la regulación que se prevé.

La redacción del texto proyectado es parca, se limita a decir que son derechos del personal policial en actividad el 'derecho a la sindicación'. ¿Qué implica este reconocimiento y cuál es el alcance? ¿Configura además del derecho de afiliación los derechos de constituir organizaciones sindicales, de afiliación de estas a organizaciones internacionales, de realizar actividad sindical, de negociación colectiva, etc.? ¿Se reconoce el derecho de autonomía y autarquía sindical expresamente consagrados en Convenio núm. 87?

No hay mención alguna a la ley relativa a la Protección y promoción de la libertad sindical, ni a la ley Negociación colectiva en el sector Público. Lo cual es cuestionable.

Si bien se opta por no excluir al personal policial del derecho de sindicalización -cosa que en la práctica ya ocurría- ello resulta insuficiente, máxime si lo que se pretende es regular la aplicación de estos derechos a la policía en virtud de las particularidades de esta categoría de funcionarios públicos. Debería, por otra parte, haberse tenido en cuenta que no todo el personal policial se encuentra en una misma situación -más allá del status o Estado Policial que posee en común- por lo que no sería aconsejable establecer una regulación de carácter uniforme.

Es así que hay funcionarios policiales que forman parte del personal de la Escala de Oficiales (oficiales superiores, oficiales jefes, oficiales Subalternos y alumnos policiales o cadete), y funcionarios que integran la

Escala Básica (suboficiales, clases y alistados). Pero además, estas escalas implican la existencia de personal ejecutivo, de personal administrativo, de personal especializado y de personal técnico- profesional. Aspectos no menores y que deberían ser atendidos.

Por ejemplo, de acuerdo al proyecto del Ejecutivo el ámbito subjetivo del 'el derecho de sindicación' se extiende a todo el personal policial, sin distinción de escalas o grados. Quedan comprendidos funcionarios que ejercen autoridad en nombre del Estado, como es el caso de los funcionarios con grados de Oficiales superiores y Oficiales Jefes.

Siguiendo con el análisis del literal m) del artículo 35 del proyecto compete ahora abocarnos a las prohibiciones y restricciones allí contenidas, en particular la prohibición al ejercicio de la huelga.

Como ya se dijo, en el caso del derecho de huelga, un derecho sindical por antonomasia, la legislación nacional podrá determinar hasta qué punto este derecho se aplica a los miembros de la policía. Es así que, y ello constituye materia de política legislativa -o dicho de otra manera, de decisión política-, la legislación nacional puede prohibir o limitar el ejercicio de la huelga.

Similares consideraciones merece la prohibición de la ocupación de los lugares de trabajo -en nuestro concepto una modalidad del ejercicio de la huelga-, la prohibición de realizar piquetes ('...impedir el libre acceso a los mismos y la obstaculización del normal desarrollo de las actividades'.), la prohibición de hacer 'concentración y manifestación con armas o uniformes' y manifestaciones que atenten contra el respeto de los Poderes del Estado, sus autoridades o formular críticas sobre la organización y estructura de la Institución, gestión y políticas adoptadas por las autoridades.

El Poder Ejecutivo, en este proyecto, adopta por una posición restrictiva respecto de los derechos sindicales para los policías y opta por prohibir el derecho de huelga, así coma otras medidas de conflicto. Cuestión que en principio escapa al debate puramente jurídico, ya que involucra opciones de política legislativa en esta materia.

Lo que sí es criticable, desde la perspectiva de los derechos sindicales, es que, dadas las prohibiciones establecidas, no se prevén garantías compensatorias que aseguren al personal policial una protección adecuada, tal coma lo ha considerado para estos casos el Comité de Libertad Sindical. IV

En conclusión. Si bien es competencia de la legislación nacional determinar hasta qué punto se aplicaran los derechos sindicales a los miembros de la policía, lo que podría implicar la prohibición o restricción de dichos derechos.

Sin, embargo, como indican los propios dictámenes del Comité de Libertad Sindical e Informes de la Comisión de Expertos, la remisión a la legislación nacional por parte de los Convenios núm. 87,97 y 151 no supone a priori la prohibición de tales derechos, y en particular del derecho de huelga. Asimismo en los casos de aplicación de exclusiones, desde el punto de vista subjetivo, esta debe realizarse con un sentido restrictivo.

Pero además, en los casos en que la huelga sea objeto de restricciones o incluso de prohibición, la legislación debe prever garantía compensatoria.

El proyecto del Poder Ejecutivo, como ya se ha señalado, es parco e insuficiente y opta por una solución restrictiva.

En primer lugar se establece una regulación homogénea que no contempla las diferencias de escala y grado, así como de funciones, existentes dentro del personal policial. No es la misma situación, por ejemplo, la del personal bombero o administrativo o técnico, y el personal ejecutivo; tampoco es igual la posición que tiene el personal superior y el personal subalterno.

En segundo lugar, habiendo optado por la prohibición de la huelga y de otras medidas de autotutela, no prevé garantías compensatorias para la adecuada protección de los intereses de los funcionarios policiales.

Sobre la huelga, pudo haberse optado no por la prohibición sino por una restricción, estableciendo que los servicios policiales constituyen servicios esenciales en su sentido estricto, lo que permitiría el ejercicio de la

huelga y al mismo tiempo el mantenimiento de un servicio mínimo que asegure la permanencia de dicho servicio en protección de la seguridad de la población.

En tercer lugar, es observable la limitación al derecho de expresión recogido en el literal a) del artículo 37 del proyecto. Partiendo de la base que tanto la manifestación (pacífica y sin armas) como el derecho a expresar opinión forma parte de los derechos civiles y políticos fundamentales, pero también de los derechos de actividad sindical, resulta un exceso dicha disposición.

Con respecto a la prohibición de no formular críticas o emitir opiniones sobre la organización y estructura de la institución, gestión y políticas adoptadas por las autoridades, consideramos que dicha limitación no refiere necesariamente al derecho de huelga sino de libertad de expresión -una forma también de manifestarse la Libertad Sindical- y son actividades ínsitas y propias de la Negociación Colectiva.

En cuanto lugar, resulta por demás llamativo que en dicho proyecto no se haga mención alguna a la ley de negociación colectiva en el sector público, ni a la ley de protección y promoción de la libertad sindical.

Por último, reiterar, a la luz de los principios y derechos internacionales del trabajo, lo que por otra parte forman parte del 'Block de Constitucionalidad' en tanto derecho que integran el elenco de los Derechos Humanos, compete a la legislación nacional determinar el alcance que tendrá la aplicación de los derechos sindicales a los miembros de la policía.

En suma, es una opción política; y como en toda opción política deben considerarse muchos factores, máxime cuando se trata de derechos fundamentales aplicables a un colectivo de funcionarios del Estado que se caracteriza por la especificidad de su función: la seguridad de la población".

Este documento que acabo de leer fue elaborado por los doctores Mario Pomatta y Héctor Zapirain.

SEÑOR ORRICO.- Quiero saber -la ley es muy extensa- si todas las objeciones que plantean están consideradas en lo que se ha leído.

SEÑOR SIGNORELLI.- Soy integrante del Secretariado Ejecutivo del Pit- Cnt, coordinador de los sindicatos policiales

Como sabrán, los sindicatos policiales tienen una tutela del Secretariado Ejecutivo, al igual que el sindicato de la Unatra; estos son los dos últimos sindicatos que la ley ha permitido que se generaran. Por sus complicaciones personales y las complicaciones en la tarea que realizan han sido objeto de un estrecho seguimiento desde el propio Secretariado Ejecutivo en lo que creemos es un acto de responsabilidad.

Ante la pregunta del señor Diputado Orrico -¡hace cuánto que no nos veíamos!; los judiciales estamos tan bien económicamente que decidimos casi no pelear en instancias de la Rendición de Cuentas...

SEÑOR CERSÓSIMO.- Le recuerdo que se está tomando versión taquigráfica.

SEÑOR SIGNORELLI.- No hay problema. Lo que decimos acá, lo decimos en la prensa y en todos lados. Los mejores presupuestos del Poder Judicial fueron, sin lugar a dudas, los de los últimos diez años: más de un 70% de aumento salarial, que no es poca cosa. Esto lo decimos a boca de jarro sin que nos duelan prendas.

Lo planteado no son todas las dificultades que encontramos a la Ley Orgánica. Lo que pasa es que nos queríamos venir con mucha seriedad ya que es la primera vez que la Unión de Sindicatos Policiales, creada como sindicato hace seis años, hace una presentación en el Parlamento. Por eso dimos lectura al documento de la Sala de Abogados del Instituto Cuesta Duarte, con respecto a un informe que el Secretariado Ejecutivo expidió en torno a lo que maneja la Ley Orgánica, los fueros y la protección de sindicalización que tiene que ver, efectivamente, con la huelga y con muchos de los derechos que tenemos los trabajadores públicos.

Nosotros teníamos mayores expectativas en este proyecto de Ley Orgánica. A la Ley Orgánica anterior ni siquiera la queremos mencionar ya que, inclusive, tiene artículos inconstitucionales como el arresto a rigor o cosas por el estilo.

Este proyecto de Ley Orgánica recoge, desde el punto de vista jurídico, lo que tiene que ver con la sindicalización de la Policía. Este tema es muy nuevo en América Latina. Uruguay es el único país que permite la sindicalización de la Policía, con excepción de los chilenos para los penitenciarios. Por lo tanto, no tenemos la posibilidad de reflejarnos en ninguna de las experiencias anteriores, salvo las francesa y española, que van por otro lado por tener policía municipal y no nacional.

Queríamos dejar efectivamente establecido desde el propio movimiento sindical y no solamente desde la Unsip lo que tiene que ver con los derechos sindicales.

Espero haber dado respuesta a la pregunta del señor Diputado Orrico. Sabemos que los tiempos acá son limitados.

Nuestra intención no es atomizarlos, pero sí dejarles una idea en cuanto a que los sindicatos policiales y el Pit- Cnt no están de acuerdo con lo que se proyecta para la Ley Orgánica con relación a la restricción de los derechos de los trabajadores policiales.

Al Pit- Cnt le ha costado -tal vez más que a muchos de los que están acá- asumir la sindicalización policial. En el Pit- Cnt nos gusta decir que siempre hemos estado muy cerca de la Policía, pero en la vereda de enfrente. Hoy, que el Estado reconozca al trabajador policial como trabajador no nos es sencillo para adentro; todavía no nos es sencillo. Esto también nos genera muchos problemas en nuestra interna como movimiento sindical, pero prima la idea de volver al viejo milico y al guardia civil, aquel que en defensa de la ciudadanía y de la población era reconocido como un trabajador de características especiales, sujeto a disciplina, un trabajador que desempeñaba determinada función que muchas veces iba, en cumplimiento de algunas órdenes, contra los intereses del movimiento sindical. De eso sé mucho porque también soy funcionario judicial. Todos sabrán que a veces se ordena el desalojo de una ocupación y allí tiene que ir un compañero alguacil a desalojar a sus propios compañeros en una posible justa ocupación. Por lo tanto, para nosotros esto es muy contradictorio.

Queremos dejar muy claro que si bien todo esto es nuevo y tenemos muchos problemas con el Ministerio del Interior -un Ministerio de estas características, sujeto a disciplina, que tiene desbordes permanentes de autoridad con respecto a la esencialidad de los mandos medios, lo cual genera problemas serios, inclusive, hasta los más diarios y permanentes, con una Orden 12, que nosotros llamamos de trabajo esclavo- a nadie en este país, ni en ningún país que se lo considere democrático, se sanciona a un funcionario con descuento pecuniario y se lo obliga a trabajar. Eso pasa solo en la Policía nacional. Inclusive, la Comisión de Derechos Humanos de este Parlamento declaró la Orden 12 absolutamente inconducente y le pidió al Ministerio del Interior que la retirara; sin embargo, persiste.

También hay sumarios a compañeros por el solo hecho de expresar su voluntad u opinión sobre determinados aspectos administrativos del Ministerio del Interior. Son situaciones muy difíciles, muy complicadas para nosotros y para ustedes, que tienen que legislar. Solo queremos dejar en claro -citando a Zitarrosa, que de alguna forma lo definía claramente-: "El milico no es bobo, aunque sirva para todo".

SEÑOR MICHELINI.- Agradecemos el informe de la delegación y las respuestas "in voce" que han realizado en relación al proyecto de Ley Orgánica Policial.

Sería interesante que puedan generar cierto nivel de análisis, con más detalle, porque quedó muy clara la posición sobre el Título IV, del Estatuto del Personal Policial, en particular, los artículos 35, 36 y 38 del proyecto, pero hay otros aspectos acerca de los que es importante conocer la opinión, porque si hay una oportunidad de marcar por ley y de generar un nivel legislativo que pueda resolver adecuadamente las complejidades que un servicio como la Policía tiene, es esta.

Es cuanto tenía que decir.

Gracias.

SEÑOR SIGNORELLI.- El señor Diputado Michelini y yo nos conocemos desde hace mucho tiempo, desde 1980, en aquel calabozo; en el Juzgado, por el voto por el "NO"; él era el preso y yo quien le llevaba la comida.

Vamos a acercar la información mañana; no quisimos traerla ahora porque nos parecía que íbamos a atomizar a la Comisión. Por supuesto, la tenemos absolutamente estudiada, detallada y escrita. Les vamos a hacer llegar fotocopia a cada uno de los integrantes de la Comisión.

Nosotros le damos mucha importancia a esta iniciativa. Se está haciendo una experiencia y el mundo nos mira entorno a ésta y tiene que salir bien porque es parte de la responsabilidad, no solo del movimiento sindical, sino también del Parlamento uruguayo, del Gobierno y también de la oposición. Al respecto, seguimos insistiendo con lo mismo: hay muchos aportes que nos hubiese gustado hacer en lo que tiene que ver con la Comisión de Seguridad Ciudadana, por ejemplo, o con las Comisiones de Seguridad, porque si bien creemos que ahí hay gente que sabe mucho, capaz que les faltó una pata: el milico que anda picando en la calle que, de pronto, sabe más y desde ese punto la USIP podría aportar muchísimo. Estoy hablando de los compañeros que hacen la ronda, que pican -como dicen ellos– por la ciudad de Montevideo y que de seguridad, sin haber estudiado demasiado, tienen veinte años de servicio y pueden aportar mucho.

Lo que está claro es que este es un Sindicato del PIT- CNT y como tal, con la experiencia del PIT- CNT; el compromiso del Secretariado Ejecutivo y de su mesa representativa es apoyar errores y aciertos que pudiéramos cometer con los sindicatos policiales.

SEÑOR DE LOS SANTOS.- Simplemente, quiero ratificar las expresiones del señor Signorelli. Desde los sindicatos policiales hemos presentado proyectos de seguridad relativos a la baja de las rapiñas con resultado de muerte, proyectos de seguridad en el deporte, pero el Ministerio del Interior no nos ha dado la posibilidad de establecer un diálogo, una comunicación para que puedan estar encima de la mesa. Los trabajadores hemos hecho el esfuerzo para presentar estos proyectos; existen.

En el mismo sentido que el señor Signorelli, reitero que hay mucho para aportar, y lo queremos hacer. Si este es el ámbito, bien y si es otro, queremos integrarlo.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Consulto si el señor De Los Santos se refiere a proyectos de reglamentación, de base para un decreto o a proyectos de ley.

SEÑOR DE LOS SANTOS.- Me refiero a proyectos relativos al mejoramiento de la actividad policial, a una mejor actividad policial. Por ejemplo, en el sentido de que bajen las rapiñas con resultado de muerte. Los sindicatos policiales han hecho estudios averiguando qué herramienta utiliza el delincuente para moverse. A raíz de esos estudios, hemos presentado informes, proyectos que podrían bajar las rapiñas. ¿Cómo? Al mejorar, por ejemplo, la seguridad en el deporte. El Ministerio del Interior tomó de ese proyecto que nosotros le enviamos algunos puntos como propios cuando en realidad han sido presentados desde el sector de los sindicatos policiales, desde los trabajadores. Se trata de aportes que hemos hecho para mejorar la seguridad, pero evidentemente no hemos tenido el ámbito para discutirlos.

SEÑOR SIGNORELLI.- Hemos presentado muchos proyectos, inclusive, de anticorrupción dentro de la Policía porque tampoco miramos para el costado. Tenemos claro que parte de esto tiene que ver con cómo se bajan los niveles de corrupción policial, generada durante muchos años, prácticamente, desde que se creó la Policía. Algunas de esas cosas han sido tomadas, otras no, pero hay aportes que fundamentalmente los sindicatos policiales pueden hacer. Combatir la corrupción no es un problema del Ministerio del Interior; es un problema de la ciudadanía. Por supuesto que combatir la corrupción policial no es solamente un problema del Ministerio del Interior; también es un problema de responsabilidad de los sindicatos que, aunque parezca mentira, tienen mejor información que la que maneja el propio Ministerio del Interior como para poder combatir con la corrupción en cárceles, en algunos servicios, etcétera.

Este Ministerio ha hecho algunas correcciones, con el Cayma y con una serie de elementos que han permitido eliminar algunos focos de corrupción, pero hay otros que los sindicatos tienen claro fundamentalmente dónde están y cómo funcionan.

Para el PIT- CNT, los sindicatos policiales llegaron para quedarse. Será muy difícil que en este país, de aquí en más, no haya sindicatos policiales. Nosotros esperamos que esos sindicatos policiales puedan, entre otras

cosas, reivindicar los derechos y las condiciones de trabajo, fundamentalmente, de los trabajadores policiales, pero también ayuden a combatir la corrupción policial interna y también ayuden a marcar políticas que hagan volver al viejo milico, al viejo guardia civil recostado a la ciudadanía y no contra el ciudadano. Por lo tanto, nos gusta decir que los sindicatos policiales vinieron en el primer Gobierno de la izquierda para quedarse.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración agradece la presencia de la Unión de Sindicatos Policiales a los efectos de aportar en el proyecto que estamos tratando.

Se levanta la reunión.